Employment and Immigration Canada
Emploi et Immigration Canada

Forum

Discussion Paper on the Employment Equity Act

Employment Equity Branch

Canada

Table of contents

91-01104/

I	Introduction	2
II	What is employment equity?	3
III	Setting the context: A brief history of developments before the Employment Equity Act	4
IV	Overview of the Act's requirements and operation	5
V	The first two years of reporting	7
VI	Looking ahead: possible directions	9
VII	Conclusion	14

The purpose of the Discussion Paper is to help focus and facilitate effective dialogue on issues related to the Employment Equity Act.

Produced by Public Affairs
Employment and Immigration Canada

© Minister of Supply and Services Canada 1990

Cat. No. MP43-243/1990

ISBN 0-662-57717-5

LM-093/7/90

Introduction

The Employment Equity Act represents a milestone in Canadian history. One of the first of its kind not only in Canada but internationally, this legislation is designed to achieve equity in employment. Employers covered by the Act are required to implement programs to ensure that members of designated groups -- women, aboriginal peoples, persons with disabilities and members of visible minorities -- achieve equitable representation and participation in the workforce.

Proclaimed in August 1986, the Act provides for comprehensive reviews of its provisions, operation and impact by a Parliamentary committee. The first review is to take place in 1991, after the Act has been in force for five years. Subsequent reviews are to be held every three years.

To assist the consultation process leading up to the first Parliamentary review, the Employment Equity Branch of Employment and Immigration Canada (EIC) has prepared this discussion paper. Its purpose is to stimulate dialogue on issues related to the Employment Equity Act and facilitate the sharing of ideas among interested parties, including employers, employer and labour organizations, designated group representatives and associations, and government officials. The results of this dialogue and any additional comments and suggestions on the legislation that are made to EIC during this phase will be summarized in a report and presented to the Parliamentary committee in 1991.

What is employment equity?

II

The meaning of employment equity has evolved in Canada over the last 10 years. "Employment equity" refers to a comprehensive and active planning process adopted by an employer to ensure appropriate representation of designated groups within the employer's workforce. It involves not only identifying and eliminating employment barriers and discriminatory practices, but also applying special measures and accommodating differences.

III Setting the context: A brief history of developments before the Employment Equity Act

Prior to the Employment Equity Act, a number of initiatives were undertaken in the areas of human rights, equal pay and affirmative action.

During the 1950s and 1960s, new employment statutes in most Canadian jurisdictions prohibited racial and religious discrimination, and prescribed equal pay for men and women. The first Canadian Bill of Rights was introduced in 1960, and human rights commissions had been established in all provinces by the mid-1970s.

During the 1970s and early 1980s, increased pressures from women and minority groups led federal, provincial and municipal governments to establish special programs to improve the employment situation of these groups. In 1977, Parliament enacted the Canadian Human Rights Act. In 1978, the federal government launched a voluntary affirmative action program aimed at private industry, and federal contractors and Crown corporations were targeted the following year. These programs were consolidated in Employment and Immigration Canada. In 1980, a pilot affirmative action program was set up in three federal government departments. This initiative was extended three years later to all departments of the federal public service.

By 1984, however, it was apparent that voluntary affirmative action programs were failing to bring about significant changes in employment for designated groups. Members of these groups still faced employment barriers and disadvantages that resulted in well-documented patterns of higher-than-average unemployment rates, lower-than-average salaries, concentration in low-paying occupations and lack of representation in decision-making positions.

A number of reports, including those prepared by interest groups, urged the federal government to introduce mandatory programs to bring about substantial changes. The Royal Commission Report *Equality in Employment* stressed that "Equity in employment will not happen unless we make it happen."

Within this context, the Employment Equity Act was drafted and introduced in Parliament. Bill C-62, an Act respecting Employment Equity, was first tabled in the House of Commons in June 1985 and became law on August 13, 1986.

Another important equity initiative, the Federal Contractors Program, was introduced the same year. The program affects companies with 100 or more employees tendering for goods and/or services contracts of $200,000 or more. As a prerequisite to bidding, they must sign a Certificate of Commitment certifying that they will implement 11 employment equity criteria. (Please refer to the following publication for more information: "Employment Equity, Federal Contractors Program".)

Companies having received contracts are subject to on-site compliance reviews carried out by Employment Equity Branch officials who will judge the company's compliance with the certified commitment. Failure to comply may result in sanctions, including the eventual exclusion of the company from future government business.

Overview of the Act's requirements and operation

IV

The Employment Equity Act applies to federally-regulated employers and Crown corporations with 100 or more employees. These employers operate primarily in the banking, transportation and communications industries.

The purpose of the Employment Equity Act is to achieve equality in the workplace. Employers are required to take the necessary action to achieve a representative workforce: develop an employment equity plan, set goals and timetables and file a report on their workforce.

In consultation with their employees, employers must develop and implement employment equity plans and programs. They must establish goals and timetables, identify and eliminate employment barriers, adopt positive action and make reasonable accommodation for differences.

As provided for in the legislation, the Minister of Employment and Immigration issued guidelines to employers in 1986 on how to develop and implement employment equity programs. In addition, various activities are carried out to assist employers in meeting their obligations under the Act.

Through the Employment Equity Branch and Regional Employment Equity Consultants, employers receive technical advice, information and tools to help them develop and implement programs and fulfil their reporting requirements. Employers are also provided with comprehensive data on the availability of designated group workers in the Canadian workforce.

The link between the two mandatory employment equity programs (Employment Equity Act and Federal Contractors Program) and other EIC programs and services helps keep employers informed of labour market initiatives, such as training and adjustment programs and Outreach projects, which can be of assistance to them.

Meetings have been held with major industrial sector employers and designated group organizations to examine ways in which Employment and Immigration Canada can

help promote the recruitment and training of designated group members. In addition, EIC provides access to the Job Accommodation Network, allowing employers who are interested in hiring persons with disabilities to review case histories of other employers who have successfully accommodated workers with disabilities.

Information and assistance are also offered to designated group organizations and other interested groups to explain the scope of the legislation and promote public scrutiny of employers' results. For example, information sessions and technical tools have been provided on the assessment and monitoring of employers' reports.

The Employment Equity regulations set out instructions for employers to follow in preparing the annual reports they must submit to the Minister of Employment and Immigration. These reports provide data on their workforces, including the total number of employees and the representation of designated group employees by industrial sector, geographic location, employment status, occupational category, salary range, hirings, promotions and terminations of employment.

Employers' reports are due by June 1 following the reporting year and are verified by Employment and Immigration Canada. EIC may seek prosecution against an employer for not complying with the reporting requirements. To date, two employers have been charged for failure to report as required.

Copies of employers' reports are also made available to the public at designated libraries across Canada and are forwarded to the Canadian Human Rights Commission (CHRC). Based on this data, designated group members have filed complaints under the Canadian Human Rights Act; notably, a coalition of organizations representing persons with disabilities filed charges against nine large employers. In addition, the CHRC has initiated two complaints based on employers' employment equity reports. The innovative provisions for public scrutiny of employer results have thus played a part in influencing the achievement of equity in the workplace.

EIC consolidates all the information in the employer reports and provides an extensive analysis on the situation of the designated groups. EIC monitors the rate of change and the progress employers have made in achieving a representative workforce. Annually, the Minister of Employment and Immigration tables a report in Parliament presenting a consolidation and analysis of the results achieved. The first annual report, which was tabled in Parliament in December 1988, provided benchmark data on the representation and distribution of designated groups in the federally-regulated workforce. The second report, tabled in December 1989, assessed and ranked employers according to industrial sector.

The first two years of reporting

V

Based on employers' reports for the first two years, the following is a brief summary of the status of the designated groups in the workforce covered under the Employment Equity Act.

In the first reporting period (1987), 373 employers submitted reports, covering a total workforce of 593,376 employees. For the second reporting period (1988), 372 employers filed reports covering a total workforce of 601,626 employees. The profiles presented highlight the representation of each of the four designated groups, their occupational distribution, salary profiles, and their share of hirings, promotions and terminations of employment. The data in the following analysis is drawn from the second Annual Report to Parliament on the Employment Equity Act.

Women

The 253,426 women employees reported by employers for 1988 constituted 42.12 per cent of the workforce under the Act, or 1.22 per cent more than the previous year.

These women were heavily concentrated in Clerical occupations and rarely employed in non-traditional occupational categories such as Skilled Crafts and Trades Workers, Semi-skilled Manual Workers and Other Manual Workers.* In the second reporting year, the representation of women increased in most occupations; however, their occupational profile continued to reflect a high degree of segregation.

Overall, women continued to be paid less than men, and the wage gap in full-time employment did not narrow significantly in the second reporting year. Women were more likely to be paid less than men in almost all occupational groups in all sectors.

Their share of full-time hirings increased from 37.35 per cent in 1987 to 41.17 per cent in 1988. Their share of full-time promotions also increased, from 51.05 per cent in 1987 to 55.42 per cent in 1988. Increases in hirings and promotions occurred in most occupations. However, the pattern of hirings and terminations reinforced the existing occupational distribution of women.

Aboriginal peoples

The 4364 aboriginal peoples reported by employers for 1988 constituted less than one per cent (.73 per cent) of the workforce under the Act, or .07 per cent more than the previous year.

Their representation remained low in all occupations, particularly in Upper-Level Manager, Middle and Other Manager and Professional occupations. In the second reporting year, the group's representation increased in Other Manual Worker, Service Worker, Foremen/Women and Semi-skilled Manual Worker occupations.

The wage gap between aboriginal peoples and the workforce under the Act did not narrow significantly in 1988. In addition to receiving lower average salaries, aboriginal peoples were more likely to be found in lower salary ranges within most occupational groups.

Their share of full-time hirings increased slightly over the first reporting year, while their share of full-time promotions changed only negligibly.

Persons with disabilities

Employers reported on 10,289 persons with disabilities for 1988; this constituted 1.71 per cent of the workforce under the Act, a slight increase (.12 per cent) over the first reporting year.

The representation of persons with disabilities increased slightly in all occupational categories except Upper-Level Managers and Service Workers. Both men and women with disabili-

* *Official titles are used for the 12 occupational groups under the Employment Equity Act. Please refer to* ***the Employment Equity Act, Regulations and Schedules.***

ties working full time were more likely than all men and women working full time covered under the Act to work in Clerical occupations.

On the average, men and women with disabilities received slightly lower full-time salaries than the average full-time salaries for men and women in the workforce. The wage gap did not narrow in the second reporting year.

Only a small proportion of the full-time opportunities in all occupations went to persons with disabilities. In 1988, there was a slight increase (.16 per cent) in their share of full-time hirings and a negligible change in their share of promotions.

Members of visible minorities

In 1988, employers reported a total of 34,232 members of visible minorities. Of these, 55.96 per cent were women. Members of visible minorities constituted 5.69 per cent of the workforce under the Act, representing an increase of .7 per cent since the first reporting year.

The occupational representation of members of visible minorities varied widely. They were underrepresented in several occupations, including Upper-Level Manager, Foremen/Women, Semiskilled Manual and Other Manual Worker occupations. The group's representation was higher in Professional, Clerical and Supervisor occupations. The full-time occupational distribution differed considerably from that of the workforce under the Act. Both male and female members of visible minorities tended to be concentrated in Clerical and Professional occupations.

On the average, both male and female members of visible minorities were paid slightly lower full-time salaries than the average salaries of other full-time male and female employees. The wage gap decreased marginally in 1988. Their share of hirings and promotions increased in 1988. However, the pattern of hirings and promotions reinforced the existing occupational distribution of members of visible minorities.

General comment

While there have been some improvements (particularly for women and members of visible minorities), there has been public comment that the representation of designated groups is low and that the rate of change is too slow.

Looking ahead: possible directions

VI

The upcoming Parliamentary Review of the Employment Equity Act provides an opportunity to examine the operation of the legislation and to determine whether it is achieving its purpose. The basic question that needs to be asked is: "Does the Act work?"

The answer to this question, however, is far from simple. Interested parties may raise several complex and controversial issues. Bringing issues and concerns to the forefront at this time can provide a channel for dialogue and the sharing of opinions, offer insight into the broad spectrum of viewpoints and help consolidate ideas.

This section will identify some key issues for discussion and possible options for consideration. The issues raised here include coverage of the Act; employment equity plans, goals and timetables; the role of unions and employee representatives; reporting requirements; monitoring and enforcement; and administration of the Act.

Coverage

The Employment Equity Act currently covers 376 employers, with a combined workforce of approximately 615,000 employees. These figures may fluctuate slightly from year to year because of changes in the number of employees or the number of employers operating under federal jurisdiction.

One primary issue for consideration is whether coverage of the Act should be expanded or reduced.

There is some concern that the legislation is too limited in scope and should apply to a greater number of employers. In order to address this concern, the Act could be amended to cover all federally-regulated employers and Crown corporations, regardless of the number

of employees. Another option would be to lowe
the specified number of employees, for exam
ple to 75 or 50.

Any discussion of broadening the applicatio
of the Act to promote equity for a greater num
ber of participants should consider, however
the administrative burden placed on smalle
businesses, which may have less-structure
payroll systems and fewer resources to mee
employment equity obligations, such a
reporting.

One solution may be to establish implemen
tation and reporting requirements that ar
graduated to the size of employers' organiza
tions. For example, smaller employers could b
required to implement employment equity pro
grams but could be exempt from reporting
Alternatively they could be required to submi
only summary reports, with less detail tha
those required from larger employers.

Such modified reporting obligations would
of course, need to be accompanied by appropri
ate monitoring and enforcement provisions t
ensure that all employers were meeting thei
obligations. On-site reviews, for instance, coul
be conducted for both small and large
organizations.

Similarly, consideration could be given t
expanding the Federal Contractors Program
Currently this program applies to employer
bidding on contracts valued at $200,000 o
more. Options for expansion include: coverin
employers bidding on contracts of a lower valu
(e.g. $50,000); covering repeat or frequent con
tractors; and covering employers of contract
whose accumulated value is $200,000 (or som
other amount to be specified). The progra
could also apply to contracts in the area of con
struction and legal services.

Another issue concerning the application o
the Act is the continuity of coverage. Fluctua
tions in the number of employees within a
organization may mean that an employer wh
is covered under the Act one year may not b
covered the next year. Some thought might b

given to amending that Act so that coverage would continue even if the size of an employer's workforce fell below the threshold number of employees. This is significant since employment equity programs involve short and long-term planning, which is most effective on a continuous basis.

Employment equity plans, goals and timetables

Sections 4 and 5 of the Act specify that the employer must develop and implement employment equity plans and programs with goals and timetables.

Section 4 requires employers, in consultation with employee representatives or bargaining agents, to identify and eliminate systemic employment barriers against designated groups, adopt positive policies and practices and make reasonable accommodation for differences. It also establishes that the representation of designated groups must be at least proportional to their availability in the external workforce.

Section 5(1) of the Act requires that the employer prepare a plan setting out the goals to be achieved during the year or subsequent years, and a timetable for implementation. Section 5(2) requires employers to retain a copy of their plan for a period of at least three years after the last year to which the plan applies.

While these sections recognize the necessity of an employment equity plan for achieving results, one issue for discussion is whether the legislation should be more specific on the development of an employment equity plan and the establishment of goals and timetables. (The related issue of whether employers' plans should be subject to review and approval by EIC is discussed below under "Monitoring and enforcement".)

Designated group members in particular have raised concerns about the lack of significant change in the representation of designated groups and have called for the imposition of mandatory goals and timetables as a solution. Opponents of such an approach have stressed the importance of employer flexibility in determining practical equity goals, which are tailored to individual operational needs and are achievable within a reasonable time frame. It is also important to include qualitative elements in employment equity plans and programs, including such items as improvements to working conditions, adjustments to retain employees and changes in employment practices.

Any discussion of mandatory goals and timetables would need to address such questions as: who would establish them; how realistic goals and timetables would be developed for the wide variety of employers in different industries and economic situations; and how they would be enforced.

If, as has been suggested, employers were to follow an established formula specifying goals and timetables, such a formula would need to take into account employers' opportunities for change, levels of turnover, levels of availability of designated groups and the source data to be used by employers.

The Role of unions and employee representatives

The Employment Equity Act requires employers to consult with their employees in the implementation of equity programs. Section 4 states:

"An employer shall, in consultation with such persons as have been designated by employees to act as their representatives or, where a bargaining agent represents the employees, in consultation with the bargaining agent, implement employment equity...."

"Consultation" is defined in the guidelines issued by EIC after the Act was proclaimed:

". . . consultation means that the employer must supply sufficient information and sufficient opportunity to employee representatives or bargaining agents to enable them to ask ques-

tions and submit advice on the implementation of Employment Equity." (*Employment Equity: A Guide for Employers*, p. 17)

Both employers and unions have voiced concerns about the nature of the consultation process in employment equity planning and implementation. A lack of co-operation by either party can impede the successful implementation of an employment equity program.

Some unions have called for a clearer definition of consultation in the legislation, claiming they have not been adequately consulted on employment equity issues. Some employers, particularly those with union hiring halls, have indicated their difficulties in implementing equity initiatives and being held entirely accountable for their employment equity results while having little control over hiring lists.

Apart from redefining consultation in the legislation, one way to increase the involvement of employees and unions could be to provide for the formation of joint union-management committees to work on developing and implementing employment equity programs.

Reporting requirements

The information gathered by employers in preparing their annual reports is a vital tool in their employment equity planning and monitoring. Employers' reports are also essential for the public scrutiny and EIC monitoring of employers' results, which are consolidated and analysed in the minister's annual report to Parliament.

Review of the legislation will provide an opportunity to evaluate existing reporting requirements and determine whether any changes are warranted. The experience gained during the initial reporting years may serve as the basis for suggestions to adapt and streamline the reporting requirements.

For example, the existing occupational categories could be refined, the definition of employee could be clarified, the obligation for a corporate seal on individual employer reports could be eliminated, or consolidated reporting could be allowed if two or more organizations were under joint control.

Reporting requirements may also be evaluated more broadly to determine whether the level of information required or the frequency of reporting should be changed. For example, is there a need for additional data on training opportunities for designated group employees, or for tracking the occupational categories from which employees are promoted? Should employers report on more or fewer designated Census Metropolitan Areas?

Changes in the level or frequency of reporting would have to reflect the purposes for which data are gathered: the needs of employers in implementing effective equity programs, the role of public scrutiny, and the monitoring of employers' results by EIC.

In addition, employers' concerns about the administrative and financial costs of reporting must be recognized. It has been suggested that reporting every two years would be reasonable, in view of the time required for change to occur within an organization.

Any changes in the level or frequency of reporting must also be assessed in conjunction with other possible changes to the legislation. If the Act were amended to cover smaller businesses or if employers' obligations were increased in areas such as the submission of plans, a reduction in the reporting requirements could be necessary. And allowance should perhaps be made for reporting systems that employers already have in place.

Finally, modified reporting obligations should be examined in the light of employment equity obligations placed on employers by other juris-

dictions. If employers are also required to report under municipal or provincial programs, efforts must be made to ensure that reporting requirements are compatible across jurisdictions.

Monitoring and enforcement

Section 7 of the Act provides for a sanction against employers who do not file an annual report as required:

"An employer who fails to comply with Section 6 is guilty of an offence and liable on summary conviction to a fine not exceeding fifty thousand dollars."

However, there are no provisions for monitoring and enforcing Sections 4 and 5 of the Act, which obligate employers to develop and implement employment equity plans and programs. This has been a source of concern, particularly to labour and designated group organizations. Should there be stronger and perhaps more clearly defined monitoring and enforcement powers in the Employment Equity Act? If so, what form should they take?

Possible options for ensuring that employers meet their obligations to implement equity plans include the mandatory submission of employers' plans to EIC for review and approval, or the monitoring of plans through audits or on-site reviews. An audit could entail employers submitting material to EIC officials on their employment equity plans and programs, based on specified requirements. On-site compliance reviews involve visiting employers' work sites and viewing their employment equity program in operation. EIC has gained experience in on-site reviews under the Federal Contractors Program.

Whatever monitoring and enforcement mechanisms were chosen, appropriate sanctions and remedies would be required in cases of employer non-compliance.

Administration of the Act

The Minister of Employment and Immigration is responsible for the administration and enforcement of the Employment Equity Act. However, some employers have suggested that the legislation needs to clarify the roles and responsibilities of EIC in relation to other government agencies and departments.

As EIC's mandate also covers the Federal Contractors Program, an Office of Employment Equity, with clearly defined responsibilities and powers, could be established within EIC to administer both programs jointly. This office could maintain links with other EIC programs and services working to ensure the effective and efficient functioning of the Canadian labour market.

VII Conclusion

This paper has presented a few issues and options concerning possible directions for the Employment Equity Act. It is hoped that the discussion it stimulates in the months leading up to the 1991 Parliamentary Review of the Employment Equity Act will result in a fruitful exchange of ideas and opinions among interested parties, including employers, labour and employee associations, designated group organizations and representatives from various levels of government.

Emploi et Immigration Canada
Employment and Immigration Canada

Tribune

Équité en matière d'emploi

Document de travail

Direction générale
Équité en matière d'emploi

Canada

Table des matières

I	Introduction	2
II	Qu'entend-on par équité en matière d'emploi?	3
III	Le contexte : un bref historique des faits qui ont précédé la Loi sur l'équité en matière d'emploi	4
IV	Aperçu des exigences de la Loi et de son application	5
V	Les deux premières années	7
VI	L'avenir : orientations possibles	9
VII	Conclusion	14

Le présent document de travail vise à orienter les discussions et à faciliter le dialogue en ce qui a trait à la Loi sur l'équité en matière d'emploi.

Produit par les Affaires publiques
Emploi et Immigration Canada

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1990

N° de cat. MP43-243/1990

ISBN 0-662-57717-5

LM-093/7/90

Introduction

La Loi sur l'équité en matière d'emploi pose un jalon dans l'histoire du Canada. L'une des premières en son genre, non seulement au Canada mais à l'échelle internationale, cette loi vise à réaliser l'égalité en milieu de travail. Les employeurs touchés par la Loi sont tenus de mettre en oeuvre des programmes garantissant une représentation et une participation équitables, dans leur effectif, des membres des groupes désignés : femmes, autochtones, personnes handicapées et membres des minorités visibles.

Promulguée en août 1986, la Loi prévoit l'examen complet de ses dispositions, de son application et de ses répercussions par un comité parlementaire. Le premier examen doit avoir lieu en 1991, soit cinq ans après l'entrée en vigueur de la Loi, et des examens subséquents doivent être faits à la fin de chaque période ultérieure de trois ans.

Pour favoriser le processus de consultation qui doit aboutir au premier examen parlementaire, la Direction générale de l'équité en matière d'emploi d'Emploi et Immigration Canada (EIC) a rédigé le présent document de travail. Ce dernier vise à susciter le dialogue sur les problèmes reliés à la Loi sur l'équité en matière d'emploi et à faciliter le partage des idées entre les parties intéressées, notamment les employeurs, les associations d'employeurs et les syndicats, les représentants et associations de groupes désignés et les fonctionnaires. Les résultats de ce dialogue, de même que les suggestions ou commentaires recueillis lors de ce processus, feront l'objet d'un document sommaire qui sera présenté au Comité parlementaire en 1991.

Qu'entend-on par équité en matière d'emploi?

II

La notion d'équité en matière d'emploi a beaucoup évolué au Canada au cours de la dernière décennie. Elle fait référence au processus général de planification adopté par un employeur en vue d'assurer la représentation équitable des groupes désignés au sein de son effectif. Elle comporte non seulement la détermination et la suppression des obstacles à l'emploi et des pratiques discriminatoires, mais encore l'application de mesures spéciales et d'aménagements adaptés aux différences.

III Le contexte : un bref historique des faits qui ont précédé la Loi sur l'équité en matière d'emploi

Avant la Loi sur l'équité en matière d'emploi, un certain nombre d'initiatives ont été adoptées dans les domaines des droits de la personne, de l'équité salariale et de l'action positive.

Durant les décennies 1950 et 1960, la plupart des provinces canadiennes ont adopté de nouvelles mesures législatives interdisant toute forme de discrimination raciale et religieuse en matière d'emploi, et ont recommandé l'équité salariale pour les hommes et les femmes. La Déclaration canadienne des droits, la première du genre, a été présentée en 1960 et, vers le milieu des années 1970, des commissions des droits de la personne avaient été créées dans chacune des provinces.

Au cours des années 1970 et au début des années 1980, les pressions de plus en plus fortes exercées par des groupes de femmes et par des groupes minoritaires ont amené les gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux à établir des programmes spéciaux axés sur l'amélioration de la situation d'emploi de ces groupes. En 1977, le Parlement promulguait la Loi canadienne sur les droits de la personne. En 1978, le gouvernement fédéral lançait un programme volontaire d'action positive à l'intention des entreprises privées et, l'année suivante, il incluait les entrepreneurs fédéraux et les sociétés d'État. L'ensemble de ces programmes a été confié à Emploi et Immigration Canada. En 1980, un programme pilote d'action positive était mis sur pied dans trois ministères fédéraux. Trois ans plus tard, l'initiative s'étendait à l'ensemble des ministères de la Fonction publique fédérale.

En 1984, toutefois, il est devenu évident que les programmes volontaires d'action positive ne provoquaient pas de changements importants dans l'emploi des groupes désignés. Les membres de ces groupes continuaient à se heurter à des obstacles à l'emploi et à faire face, selon des modèles bien documentés, à des taux de chômage supérieurs à la moyenne, à des salaires inférieurs à la moyenne, à des concentrations dans des emplois peu rémunérés et sans représentation dans les postes de décision.

Un certain nombre de rapports, notamment ceux rédigés par des groupes d'intérêt, ont poussé le gouvernement fédéral à adopter des programmes obligatoires susceptibles de provoquer des changements considérables. Le rapport *Égalité en matière d'emploi*, rapport d'une Commission royale d'enquête, soulignait que «l'égalité en matière d'emploi ne deviendra réalité que si nous mettons tout en oeuvre pour y parvenir».

C'est dans cet esprit que la Loi sur l'équité en matière d'emploi a été rédigée et présentée au Parlement. Le projet de loi C-62, concernant l'équité en matière d'emploi, a été déposé à la Chambre des communes en juin 1985 et entériné le 13 août 1986.

Au cours de cette même année, une autre initiative d'importance dans le domaine de l'équité, soit le Programme de contrats fédéraux, a vu le jour. Ce programme touche les entreprises de 100 employés ou plus qui sollicitent des marchés fédéraux de biens et de services de 200 000 $ ou plus. Comme condition préalable à la présentation de soumissions, ces entreprises doivent s'engager par écrit à mettre en oeuvre l'équité en matière d'emploi, selon les onze critères établis. (Veuillez vous référer au document intitulé L'équité en matière d'emploi - Programme de contrats fédéraux, pour de plus amples renseignements.)

Les entreprises qui ont obtenu un marché font l'objet de vérifications de conformité par les fonctionnaires de la Direction générale de l'équité en matière d'emploi qui jugent dans quelle mesure elles ont respecté leur engagement. Si les résultats de la vérification sont défavorables, des sanctions peuvent être appliquées, la plus grave étant la radiation de la liste des fournisseurs du gouvernement fédéral.

Aperçu des exigences de la loi et de son application

IV

La Loi sur l'équité en matière d'emploi s'applique aux employeurs régis par le gouvernement fédéral et aux sociétés d'État qui comptent 100 employés ou plus. Ces employeurs se retrouvent principalement dans les secteurs des banques, du transport et des communications.

La Loi sur l'équité en matière d'emploi a pour but de réaliser l'égalité en milieu de travail. Les employeurs sont tenus de prendre les mesures nécessaires en vue d'atteindre un effectif représentatif. Ils doivent élaborer un plan d'équité en matière d'emploi, établir des objectifs et des échéanciers et présenter un rapport faisant état de leur effectif.

De concert avec leurs employés, les employeurs doivent établir et mettre en oeuvre des plans et programmes d'équité en matière d'emploi. Ils doivent fixer des objectifs et des échéanciers, déterminer et supprimer les obstacles à l'emploi, adopter des mesures positives et prendre des mesures raisonnables d'adaptation pour tenir compte des différences.

Comme il est prévu dans la Loi, la ministre de l'Emploi et de l'Immigration a diffusé, en 1986, des lignes directrices aux employeurs sur la façon d'établir et de mettre en oeuvre des programmes d'équité en matière d'emploi. En outre, diverses activités sont mises en pratique pour aider les employeurs à respecter leurs obligations en vertu de la Loi.

Par l'intermédiaire de la Direction générale et des experts-conseils régionaux de l'équité en matière d'emploi, les employeurs bénéficient de conseils techniques, de renseignements et d'outils leur permettant d'établir et de mettre en oeuvre leurs programmes et de remplir leur obligation de faire rapport. Des données détaillées sur la disponibilité des travailleurs membres des groupes désignés au sein de la main-d'oeuvre canadienne sont également fournies aux employeurs.

Le lien qui unit les deux programmes obligatoires d'équité en matière d'emploi (Programme légiféré d'équité en matière d'emploi et Programme de contrats fédéraux) aux autres pro-

grammes et services d'EIC contribue à tenir les employeurs au fait des initiatives sur le marché du travail, comme les programmes de formation et d'adaptation et les projets Extension, susceptibles de les aider.

Des rencontres ont eu lieu entre les employeurs des principaux secteurs industriels et les associations de groupes désignés, afin de trouver des moyens qui permettraient à Emploi et Immigration Canada de favoriser le recrutement et la formation des membres des groupes désignés. En outre, la CEIC assure l'accès au Service d'information sur les aménagements, ce qui permet aux employeurs disposés à embaucher des personnes handicapées de prendre connaissance et de profiter de l'expérience d'autres employeurs qui ont su prendre des mesures efficaces d'adaptation aux besoins des travailleurs souffrant d'incapacités.

Les associations de groupes désignés et autres groupes intéressés jouissent également d'aide et d'information quant à la portée de la Loi et aux bénéfices que peut retirer le public de l'examen des résultats obtenus par les employeurs. Par exemple, des séances d'information et des outils techniques ont été dispensés en ce qui concerne l'évaluation et le contrôle des rapports des employeurs.

Le Règlement sur l'équité en matière d'emploi établit, à l'intention des employeurs, les directives à suivre pour rédiger les rapports annuels qu'ils doivent remettre au ministre de l'Emploi et de l'Immigration. Ces rapports renferment des données sur leur effectif, y compris le nombre global d'employés et la représentation des employés de groupes désignés selon la branche d'activité, le secteur géographique, la situation d'emploi, la catégorie professionnelle, l'échelle de rémunération, et selon le nombre de recrutements, d'avancements et de cessations de fonctions.

Les rapports des employeurs doivent être remis au plus tard le 1er juin suivant l'année de déclaration et sont vérifiés par Emploi et Immigration Canada qui peut entamer des poursuites contre tout employeur qui ne respecte pas son obligation de faire rapport. A ce jour, deux employeurs ont été inculpés d'omission de présenter un rapport. Des copies des rapports des employeurs sont également mises à la disposition du public dans certaines bibliothèques réparties à l'échelle du Canada et sont envoyées à la Commission canadienne des droits de la personne (CCDP). Forts de ces données, des membres des groupes désignés ont logé des plaintes en vertu de la Loi canadienne sur les droits de la personne; notamment, une coalition d'organisations représentant des personnes handicapées a porté des accusations contre neuf gros employeurs. De plus, la CCDP a entamé deux poursuites à partir de rapports d'employeurs sur l'équité. Les dispositions novatrices de la Loi sur l'équité en matière d'emploi en ce qui a trait à l'examen des rapports des employeurs constituent donc une part importante dans l'atteinte de l'équité en milieu de travail.

EIC procède à la consolidation de l'information contenue dans les rapports des employeurs et prépare une analyse approfondie de la situation des groupes désignés. EIC surveille le taux de changement et les progrès des employeurs en vue de la réalisation d'un effectif représentatif. Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration dépose devant le Parlement un rapport qui fait la synthèse et l'analyse des données contenues dans ces rapports. Le premier rapport annuel déposé au Parlement le 23 décembre 1988 contenait des données-repères sur la représentation et la distribution des groupes désignés dans l'effectif des employeurs régis par le gouvernement fédéral. Le deuxième rapport, déposé le 13 décembre 1989, établissait le rendement des employeurs selon la branche d'activité.

Les deux premières années

V

Fondé sur les rapports des employeurs pour les deux premières années, le bref résumé qui suit indique la situation des groupes désignés au sein de la main-d'oeuvre touchée par la Loi sur l'équité en matière d'emploi.

Dans la première période de déclaration (1987), 373 employeurs ont fait rapport et touchent un effectif global de 593 376 employés; dans la seconde période de déclaration (1988), 372 employeurs ont fait rapport et touchent un effectif global de 601 626 employés. Les profils établis mettent en lumière la représentation de chacun des quatre groupes désignés, leur répartition selon la catégorie professionnelle, leur profil salarial et leur part de recrutements, d'avancements et de cessations de fonctions dans chaque groupe. Les données à partir desquelles est établie l'analyse qui suit sont tirées du deuxième Rapport annuel au Parlement sur l'équité en matière d'emploi.

Les femmes

Les 253 426 femmes dont il est question dans les rapports des employeurs pour 1988 représentaient 42,12 pour cent de la population active visée par la Loi sur l'équité en matière d'emploi, soit 1,22 pour cent de plus qu'au cours de l'année précédente.

Ces femmes étaient fortement concentrées dans la catégorie Employés de bureau et se retrouvaient rarement dans les catégories professionnelles non traditionnelles comme celles des Travailleurs qualifiés et artisans, Travailleurs manuels spécialisés et Autres travailleurs manuels.* Au cours de la seconde année de rapport, la représentation des femmes a augmenté dans la plupart des catégories professionnelles; toutefois, leur profil d'emploi indiquait toujours une forte ségrégation.

En général, les femmes étaient toujours moins bien rémunérées que les hommes et l'écart salarial dans les postes à temps plein n'avait pas diminué considérablement pendant la deuxième année de rapport. Les femmes étaient davantage susceptibles de recevoir une rémunération inférieure aux hommes dans la presque totalité des groupes professionnels de toutes les branches d'activité.

Le pourcentage des recrutements à temps plein chez les femmes est passé de 37,35 pour cent en 1987 à 41,17 pour cent en 1988 et le pourcentage des avancements dans des postes à temps plein est passé de 51,5 pour cent en 1987 à 55,42 pour cent en 1988. L'augmentation des recrutements et des avancements s'est manifestée dans la plupart des professions. Toutefois, la tendance de l'embauche et de l'avancement est venue renforcer l'actuelle répartition professionnelle des femmes.

Les autochtones

Les 4 364 employés autochtones dont il est question dans les rapports pour l'année 1988 ne représentaient que 0,73 pour cent de l'effectif visé par la Loi, soit une augmentation de 0,07 pour cent sur l'année précédente.

Leur représentation est demeurée faible dans toutes les professions, particulièrement dans les catégories Cadres supérieurs, Cadres intermédiaires et autres cadres ainsi que Professionnels. Pendant la deuxième année de rapport, la représentation du groupe s'est accrue chez les Autres travailleurs manuels, Employés du secteur des services, Contremaîtres et Travailleurs manuels spécialisés.

L'écart salarial entre les autochtones et l'ensemble des travailleurs visés par la Loi n'a pas diminué considérablement en 1988. En plus de toucher des salaires moyens plus faibles, les autochtones étaient plus susceptibles de se retrouver dans la fourchette inférieure des échelles de rémunération de la plupart des catégories professionnelles.

Le pourcentage de recrutements dans des postes à temps plein a légèrement augmenté par rap-

* *Des titres officiels sont utilisés pour désigner les 12 catégories professionnelles visées dans la Loi sur l'équité en matière d'emploi. Veuillez consulter la Loi sur l'équité en matière d'emploi, le Règlement et les annexes qui s'y rapportent.*

port à la première année de rapport et le nombre d'avancements dans des postes à temps plein est demeuré pratiquement stable.

Les personnes handicapées

Les rapports des employeurs pour l'année 1988 font état de 10 289 personnes handicapées. Ces dernières représentent 1,71 pour cent de l'effectif visé par la Loi. On note une légère augmentation (0,12 pour cent) sur l'année précédente.

La représentation des personnes handicapées a augmenté légèrement dans l'ensemble des catégories professionnelles à l'exception des Cadres supérieurs et Employés du secteur des services. Les femmes et les hommes handicapés travaillant à temps plein étaient plus susceptibles que l'ensemble des femmes et des hommes visés par la Loi d'occuper des emplois de bureau.

En moyenne, les femmes et les hommes handicapés occupant des postes à temps plein touchaient des salaires légèrement inférieurs à ceux de l'ensemble des hommes et des femmes de l'effectif visé par la Loi. L'écart salarial ne s'est pas rétréci pendant la deuxième année de rapport.

Seul un faible pourcentage des occasions d'emplois à temps plein touchant l'ensemble des professions a été attribué à des personnes handicapées. En 1988, leur pourcentage de recrutements dans des postes à plein temps a subi une légère hausse (0,16 pour cent) et celui des avancements a très peu changé.

Les membres des minorités visibles

Les rapports des employeurs pour l'année 1988 font état de 34 232 membres des minorités visibles. De ces personnes, 55,96 pour cent sont des femmes. Les membres des minorités visibles représentent 5,69 pour cent de l'effectif visé par la Loi. On note une augmentation de 0,7 pour cent par rapport à l'année précédente.

La représentation professionnelle des membres des minorités visibles varie considérablement. Ils étaient sous-représentés dans plusieurs catégories, notamment les Cadres supérieurs, les Contremaîtres, les Travailleurs manuels spécialisés et les Autres travailleurs manuels. La représentation de ce groupe était plus importante dans les catégories Professionnels, Employés de bureau et Surveillants. La répartition professionnelle dans les postes à temps plein variait beaucoup par rapport à celle de l'effectif visé par la Loi. De façon générale, les femmes et les hommes appartenant à des minorités visibles étaient concentrés dans les catégories Employés de bureau et Professionnels.

En moyenne, les hommes et les femmes membres des minorités visibles touchaient des salaires légèrement inférieurs aux salaires moyens des autres employés à temps plein. L'écart salarial a peu diminué en 1988. Par contre, le pourcentage de recrutements et d'avancements a augmenté dans ce groupe au cours de 1988. Toutefois, la tendance de l'embauche et de l'avancement est venue renforcer l'actuelle répartition professionnelle des membres des minorités visibles.

Commentaire général

Bien que l'on note des progrès (plus particulièrement chez les femmes et chez les membres des minorités visibles), les commentaires publics expriment qu'il s'agit là d'une représentation insuffisante et d'un taux de changement trop lent pour les membres des groupes désignés.

L'avenir : orientations possibles

VI

L'examen prochain de la Loi sur l'équité en matière d'emploi par le Parlement nous fournit l'occasion d'examiner l'application de cette loi et de déterminer si elle atteint son objectif. La question qu'il faut se poser est : «La Loi donne-t-elle des résultats?»

La réponse à cette question est toutefois loin d'être simple. Les parties intéressées peuvent soulever plusieurs questions complexes et sujettes à controverse. Ces questions et options sont soulevées dans le but de susciter le dialogue et le partage d'opinions, de fournir l'occasion de saisir l'ensemble de divers points de vue et de contribuer à en faire la synthèse.

Dans la présente section, seront soulevées quelques questions clés ainsi que certaines options qui pourraient être considérées au moment de l'examen de la Loi : la portée de la Loi, les plans, objectifs et échéanciers d'équité en matière d'emploi, le rôle des syndicats et des représentants des employés, l'obligation de faire rapport, le contrôle et l'application de même que l'administration de la Loi.

Portée de la Loi

La Loi sur l'équité en matière d'emploi touche actuellement 376 employeurs dont l'effectif combiné représente environ 615 000 employés. Ces chiffres peuvent varier légèrement d'une année à l'autre en raison des changements dans le nombre d'employés ou le nombre d'employeurs qui exercent leurs activités dans des secteurs de compétence fédérale.

L'une des questions fondamentales consiste à établir s'il faut élargir ou restreindre la portée de la Loi.

Certains estiment que la Loi a une portée beaucoup trop restreinte et qu'elle devrait s'appliquer à un plus grand nombre d'employeurs. En réponse à cette préoccupation, on pourrait modifier la Loi de sorte qu'elle touche l'ensemble des employeurs régis par le gouvernement fédéral et des sociétés d'État, peu importe le nombre d'employés. On pourrait éga-

lement réduire le nombre minimal d'employés à 75 ou à 50, par exemple, afin d'accroître le nombre d'entreprises assujetties à la Loi.

Toute discussion visant à accroître la portée de la Loi pour favoriser l'équité chez un plus grand nombre de participants devrait cependant tenir compte du fardeau administratif qu'elle impose aux petites entreprises dont les systèmes de paye sont souvent moins bien structurés et qui disposent parfois de ressources moindres pour satisfaire à certaines obligations de la Loi comme celle de la présentation d'un rapport.

L'une des solutions à envisager consisterait à fixer les exigences de mise en oeuvre et de rapport en fonction de la taille des entreprises. Par exemple, on pourrait demander aux petits employeurs de mettre en oeuvre des programmes d'équité en matière d'emploi mais les exempter du rapport. On pourrait aussi leur demander de présenter des rapports sommaires moins détaillés que dans le cas des gros employeurs.

Pour s'assurer que tous les employeurs s'acquittent de leurs obligations, il faudrait, bien sûr, que toute modification apportée aux exigences de rapport s'accompagne de dispositions appropriées en matière de contrôle et d'application. Des vérifications de conformité sur place pourraient, par exemple, être faites dans les grandes comme dans les petites entreprises.

De même, on pourrait penser à élargir la portée du Programme de contrats fédéraux. Actuellement ce programme s'applique aux employeurs qui soumissionnent des marchés de 200 000 $ ou plus. L'élargissement de la portée du programme pourrait consister à rejoindre un plus grand nombre d'employeurs qui soumissionnent des marchés de plus faible valeur (par exemple 50 000 $); on pourrait couvrir également les entreprises qui renouvellent leurs contrats ou qui soumissionnent souvent, ou encore les employeurs qui obtiennent des marchés dont la valeur cumulative s'élève à 200 000 $ (ou toute autre valeur désignée). Enfin le programme pourrait également inclure les marchés de construction et de services légaux.

La constance dans l'application de la Loi constitue une autre question à discuter. La fluctuation du nombres d'employés au sein d'une organisation font parfois qu'un employeur est assujetti à la Loi une année mais ne l'est pas l'année suivante. Il faudrait peut être songer à modifier la Loi de sorte qu'elle ait une portée constante même si l'effectif de l'employeur tombe en deça du seuil établi. Ceci revêt une certaine importance quand on sait que les programmes d'équité en matière d'emploi comportent de la planification à court et à long terme dont l'efficacité pourrait dépendre de la continuité.

Plans, objectifs et échéanciers d'équité en matière d'emploi

Les articles 4 et 5 de la Loi précisent que l'employeur doit élaborer et mettre en oeuvre un plan et un programme d'équité en matière d'emploi énonçant ses objectifs et son échéancier.

L'article 4 exige que les employeurs, en consultation avec les représentants des employés ou avec leur agent négociateur, déterminent et suppriment les obstacles systémiques à l'emploi et qui nuisent aux membres des groupes désignés, qu'ils instaurent des usages et des règlements positifs et qu'ils prennent des mesures raisonnables d'adaptation pour tenir compte des différences. L'article 4 stipule en outre que le nombre de membres de ces groupes doit être au moins proportionnel à leur représentation au sein de la population active.

Le paragraphe 5(1) de la Loi exige que l'employeur prépare un plan énonçant les objectifs à atteindre au cours de l'année ou des années subséquentes et qu'il établisse un échéancier de mise en oeuvre. Le paragraphe 5(2) exige que

les employeurs gardent une copie de leur plan durant au moins trois ans après l'année pour laquelle le plan a été élaboré.

Bien que soit reconnue dans ces articles la nécessité d'établir un plan d'équité en matière d'emploi pour atteindre des résultats, il reste à discuter si la Loi devrait être plus précise quant à l'élaboration d'un plan d'équité en matière d'emploi et quant à l'établissement des objectifs et de l'échéancier. (Vous trouverez à la rubrique «Contrôle et application» une discussion sur la question connexe de savoir si les plans des employeurs devraient être examinés et approuvés par EIC).

Les membres des groupes désignés, tout particulièrement, ont fait part de leurs préoccupations quant au peu de changements dans la représentation des groupes désignés et ils ont proposé, comme solution, qu'on impose des objectifs et des échéanciers aux employeurs. Ceux qui s'opposent à cette mesure ont souligné l'importance de laisser une certaine souplesse à l'employeur pour qu'il puisse fixer des objectifs pragmatiques, adaptés à leurs besoins opérationnels et réalisables dans un délai raisonnable. Il faut également tenir compte des mesures qualitatives à l'intérieur de plans et de programmes d'équité en matière d'emploi, tels l'amélioration des conditions de travail, les ajustements de nature à retenir les employés et la modification de pratiques d'emploi.

Toute discussion sur l'imposition d'objectifs et d'échéanciers devra déterminer qui serait responsable de les établir, de quelle façon on pourrait fixer des objectifs et échéanciers réalistes compte tenu du vaste éventail d'employeurs, de branches d'activités et de secteurs économiques différents et comment l'application en serait contrôlée.

Si, comme il a été proposé, les employeurs devaient suivre une formule établie précisant les objectifs et les échéanciers, il faudrait que cette formule tienne compte des occasions de changement dont jouissent les employeurs, des taux de roulement, de la disponibilité des membres des groupes désignés et des données de base qu'utiliseront les employeurs.

Le rôle des syndicats et des représentants des employés

La Loi sur l'équité en matière d'emploi exige que les employeurs consultent leurs employés avant de mettre en oeuvre des programmes d'équité. L'article 4 précise :

«En consultation avec les personnes que les salariés ont désignées pour les représenter ou avec l'agent négociateur des salariés lorsque ces derniers sont représentés par un agent négociateur, l'employeur réalise l'équité en matière d'emploi....»

Le terme «consultation» est défini dans les lignes directrices publiées par EIC après la promulgation de la Loi :

«...consultation signifie que l'employeur doit fournir suffisamment de renseignements et accorder assez de temps aux représentants des employés ou aux agents négociateurs pour qu'ils puissent poser les questions voulues et présenter leurs avis concernant la mise en oeuvre de l'équité en matière d'emploi.» *(Équité en matière d'emploi : Directives aux employeurs, page 18.)*

Les employeurs comme les syndicats ont fait part de leurs préoccupations quant à la nature du processus de consultation relié à la planification et à la mise en oeuvre de l'équité en matière d'emploi. L'absence de collaboration de l'une ou l'autre des parties peut nuire à la mise en oeuvre d'un programme d'équité en matière d'emploi.

Certains syndicats ont réclamé une définition plus précise du terme «consultation» dans la Loi; ils disent ne pas avoir été consultés comme il se doit sur les questions d'équité en matière

d'emploi. Certains employeurs, particulièrement ceux qui disposent d'un bureau de placement syndical, ont exprimé leur embarras à mettre en oeuvre des initiatives d'équité et à être tenus entièrement responsables des résultats de ces initiatives alors qu'ils n'exercent que peu de contrôle sur les listes d'embauche.

En plus de clarifier le terme «consultation» dans la Loi, il y aurait lieu d'accroître la participation des employés et des syndicats, en prévoyant la création de comités mixtes patronaux-syndicaux chargés de l'élaboration et de la mise en oeuvre de programmes d'équité en matière d'emploi.

Modalités de présentation de rapport

L'information recueillie par les employeurs en vue de la présentation de leur rapport annuel représente un outil essentiel de la planification et du contrôle de leur programme d'équité en matière d'emploi. Ces rapports sont également essentiels pour permettre au public d'examiner les résultats et à EIC de contrôler le rendement des employeurs, résultats qui sont regroupés et analysés dans le Rapport annuel présenté au Parlement par le Ministre.

L'examen de la Loi fournira l'occasion d'évaluer les exigences actuelles quant à la présentation de rapport et de déterminer s'il est justifié d'y apporter des changements. L'expérience acquise au cours des deux premières années de rapport pourrait servir d'inspiration pour adapter et rationaliser les exigences qui s'y rattachent.

On pourrait, par exemple, préciser les catégories professionnelles actuelles, clarifier la définition d'employé, supprimer l'obligation de placer le sceau de l'entreprise sur les rapports des employeurs ou encore, permettre le regroupement des rapports lorsque deux organisations ou plus relèvent de la même autorité.

On pourrait même évaluer les exigences relatives aux rapports en termes de quantité d'informations requises ou de fréquence. Par exemple, est-il pertinent de fournir des données supplémentaires sur les occasions de formation des employés des groupes désignés ou de déterminer à partir de quelles catégories professionnelles les employés sont promus. Les employeurs devraient-ils faire rapport sur un nombre plus ou moins élevé de régions métropolitaines de recensement désignées?

Toute modification touchant la quantité ou la fréquence des rapports devrait tenir compte des objectifs qui motivent la collecte de données, qu'il s'agisse des besoins des employeurs pour la mise en oeuvre de programmes efficaces d'équité, du rôle que joue l'examen des rapports par le public ou du contrôle des résultats des employeurs par EIC.

En outre, il faut reconnaître les préoccupations des employeurs quant aux coûts administratifs et financiers du rapport. On a fait savoir qu'il serait raisonnable de faire rapport à tous les deux ans, compte tenu du temps qu'il faut pour effectuer des changements au sein d'une organisation.

Toute modification touchant la quantité ou la fréquence des rapports doit être évaluée simultanément à d'autres changements possibles à la Loi. Si la Loi était modifiée de manière à y inclure les petites entreprises ou si on resserrait les exigences à certains égards comme la présentation de plans, il faudrait peut-être se montrer moins exigeant face aux rapports. Peut-être faudrait-il aussi laisser place aux systèmes de rapports déjà utilisés par les employeurs.

Enfin, il faudrait examiner toute modification aux modalités de présentation de rapports à la lumière des exigences d'équité en matière d'emploi que d'autres paliers imposent aux employeurs. Si ces derniers sont également tenus de faire rapport en vertu de programmes municipaux ou provinciaux, il faudrait veiller à ce que les modalités de présentation de rapports soient compatibles d'un palier à un autre.

Contrôle et application

L'article 7 de la Loi prévoit des sanctions contre les employeurs qui ne déposent pas de rapport annuel comme il se doit :

L'employeur qui ne se conforme pas à l'article 6 commet une infraction et encourt, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, une amende maximale de 50 000 $.

Toutefois, aucune disposition ne touche le contrôle et l'application des articles 4 et 5 de la Loi, qui obligent les employeurs à élaborer et à mettre en oeuvre des plans et programmes d'équité en matière d'emploi. C'est là une source de préoccupation, particulièrement pour les syndicats et les organisations de groupes désignés. Faudrait-il accroître les pouvoirs de contrôle et de mise en oeuvre et peut-être mieux les définir dans la Loi sur l'équité en matière d'emploi? Dans l'affirmative, comment cela devrait-il se faire?

Parmi les solutions possibles pour garantir que les employeurs respectent leurs obligations de mise en oeuvre des plans d'équité en matière d'emploi, on pourrait penser à la présentation obligatoire des plans des employeurs à EIC, aux fins d'examen et d'approbation, ou encore à la surveillance des plans au moyen d'examens ou de vérifications sur place. L'examen pourrait servir à demander aux employeurs de soumettre aux agents de la CEIC les documents pertinents à leur plan et programme d'équité en matière d'emploi en se fondant sur des critères préétablis. Les vérifications sur place consistent à visiter les locaux de l'employeur et à vérifier la mise en oeuvre des programmes d'équité en matière d'emploi. La CEIC procède déjà à ce type de vérification chez les employeurs assujettis au Programme de contrats fédéraux.

Peu importe les mécanismes de contrôle et d'application qui seraient choisis, il faudrait prévoir des sanctions et mesures de redressement appropriées dans les cas de non-respect.

Administration de la Loi

Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration est chargé de l'administration et de l'application de la Loi sur l'équité en matière d'emploi. Toutefois, certains employeurs ont suggéré de préciser, dans la Loi, les rôles et responsabilités d'EIC par rapport aux autres organismes et ministères du gouvernement.

Comme le mandat d'EIC comprend également le Programme de contrats fédéraux, on pourrait créer, à EIC, un bureau d'équité en matière d'emploi doté de responsabilités et de pouvoirs clairement définis et chargé d'administrer conjointement les deux programmes. Ce bureau pourrait entretenir des rapports avec les autres programmes et services d'EIC qui veillent au fonctionnement efficace et efficient du marché du travail canadien.

VII Conclusion

Le présent document renferme quelques sujets de discussion et choix possibles quant à l'orientation future de la Loi sur l'équité en matière d'emploi. Nous espérons que les discussions qui suivront, d'ici le prochain examen parlementaire de la Loi en 1991, donneront lieu à un échange fructueux d'idées et d'opinions chez les groupes intéressés, y compris les employeurs, les syndicats et associations d'employés, les organisations de groupes désignés et les représentants de divers ordres de gouvernements.